

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2007. február 27.)

Lengyelország 2006–2009 közötti időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramjáról

(2007/C 72/04)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre ⁽¹⁾, és különösen annak 9. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

1. 2007. február 27-én a Tanács megvizsgálta Lengyelország 2006–2009 közötti időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját.
2. A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv szerint a reál-GDP növekedése 2006-ban 5,4 %-ot ér el, a programidőszak hátralévő részében pedig nagyjából stabilizálódik (mintegy 5,25 %-on). A jelenleg rendelkezésre álló információk fényében úgy tűnik, hogy a forgatókönyv 2007 tekintetében óvatos, azután pedig inkább optimista növekedési feltételezéseken alapul, mivel előfordulhat, hogy a munkaerőpiac nem a programban tervezett gyors ütemben javul. A program inflációs előrejelzései 2007-ig hihetőnek tűnnek, a program vége felé pedig – a munkaerőpiac várható szűkülése következtében fokozódó bérfeszültségek miatt – inkább alacsonyak.
3. A 2006. januári konvergenciaprogramban az államháztartási egyenlegre vonatkozó 2006. évi célként a GDP 2,6 %-ának megfelelő hiány szerepel, míg a Bizottság szolgálatainak őszi előrejelzése a GDP 2,2 %-ának megfelelő hiányra utal, a 2006. novemberi aktualizált konvergenciaprogram pedig a GDP 1,9 %-ának megfelelő hiányt becsül. A vártnál jobb eredmény főként a (különösen a szociális juttatásokkal és az állami beruházásokkal kapcsolatos) kiadási tervek nem teljes körű végrehajtásából ered, míg a bevétel növekedését főként a vártnál erőteljesebb növekedés okozta. A fent említett hiánycélok — a tőkefedezeti nyugdíjrendszerek besorolásáról szóló, 2004. március 2-i Eurostat-határozat ⁽²⁾ végrehajtására engedélyezett, 2007 tavaszán lejáró átmeneti időszakot kihasználva — nem veszik figyelembe a nyugdíjreform költségét, amelyet 2006 vonatkozásában a GDP 2 %-ára becsülnek. A 2006. novemberi aktualizált programban szereplő költségvetési stratégia elsődleges célja a túlzott hiány 2007-ig való megszüntetése, a megújult Paktum azon rendelkezésének megfelelően, amely lehetővé teszi a nyugdíjreformmal kapcsolatos költségek egy részének levonását. Az ezt követő években a program a hiány fokozatos csökkentését tervezi, hogy 2009-re elérjék a GDP 3 %-ának megfelelő referenciaértéket.
4. A hiány a tervek szerint évente GDP-arányosan 0,4 százalékponttal csökken (a nyugdíjreform költségét beszámítva 0,3 százalékponttal), a 2006-ban a GDP 1,9 %-át kitevő értékről 2009-ben a GDP 0,6 %-ára. Az elsődleges többlet a tervek szerint a 2006-os 0,9 %-ról 2009-re a GDP 1,7 %-ára javul. A fent említett Eurostat-határozat hatását figyelembe véve az aktualizált program szerint a 2006-ban a GDP 3,9 %-át kitevő államháztartási hiány 2009-ben 2,9 %-ra javul. A kiigazítás 2007-ben a tervek szerint a bevételi oldalra összpontosít (a bevételi arány GDP-arányosan 0,6 százalékponttal nő, szinte változatlan kiadási arány mellett), 2008–2009-ben pedig erőteljesen a kiadási oldalra támaszkodik oly

⁽¹⁾ HL L 209., 1997.8.2., 1. o. Az 1055/2005/EK rendelettel (HL L 174., 2005.7.7., 1. o.) módosított rendelet. Az ebben a szövegben említett dokumentumok az alábbi weboldalon érhetők el:

http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Lásd az Eurostat News Release 2004. március 2-i 30/2004 és 2004. szeptember 23-i 117/2004 számát.

módon, hogy ne csak kivédje, hanem meg is fordítsa a bevételi arány jelentős csökkenésének hatását (a kiadási arányt évente átlagosan 1,6 százalékponttal csökkentik, különösen a fogyasztás és a szociális juttatások tekintetében, míg a bevételi arány átlagosan 1,2 százalékponttal csökken, főként a társadalombiztosítási járulékok csökkentése, a személyi jövedelemadó-rendszer változásai és az adórendszer egyéb változtatásai miatt, amelyeket nem minden esetben részleteznek). A program előző változatához képest — a sokkal erőteljesebb növekedés és a vártnál jobb 2006-os eredmény fényében — a hiánycélokot lefelé módosították.

5. A közös módszertannak megfelelő strukturális egyenleg (tehát a ciklikusan kiigazított, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül számított egyenleg) a tervek szerint a GDP mintegy 2 %-át kitevő 2006. évi hiányról a GDP 0,75 %-át kitevő hiányra javul 2009-ben, a programidőszak végén (a nyugdíjreform költségét nem számítva). A konvergenciaprogram előző változatával egyezően a program a GDP 1 %-ának megfelelő strukturális hiányt határoz meg középtávú költségvetési célkitűzésként, amelyet a program szerint nem érnek el a programidőszak alatt. Mivel a középtávú célkitűzés szigorúbb az irányadó minimumértéknél (amely a becslések szerint a GDP mintegy 1,5 %-át kitevő hiány), megvalósítása valószínűleg biztonsági tartalékot nyújt a túlzott hiány felmerülésével szemben. A középtávú célkitűzés összhangban van az adósságrátával és a hosszú távú átlagos potenciális kibocsátással.
6. A költségvetési teljesítmény a programban előirányozottnál rosszabbul is alakulhat, különösen a program későbbi éveiben. Jelentős bizonytalanságok tapasztalhatók a tervezett reformok eredményes végrehajtása kapcsán, mivel ezeket nem támasztják alá olyan konkrét intézkedések, amelyek a tervezett kiadáscsökkentést támogatják. Ezenfelül a programidőszak későbbi éveire vonatkozó, inkább optimista makrogazdasági forgatókönyvből is erednek kockázatok. Ebből következik, hogy az eddig hozott intézkedések nem elégségesek, és a tervezett intézkedéseket az eredmények eléréséhez meg kell erősíteni.
7. E kockázatértékelés alapján a programban szereplő költségvetési irányvonal nem tűnik alkalmasnak arra, hogy 2007-ig a Tanács ajánlásának megfelelően megszüntessék a túlzott hiányt. A költségvetési célok a programidőszak alatt bekövetkező normál makrogazdasági ingadozások esetén nem nyújtanak elegendő biztonsági tartalékot a GDP 3 %-ában rögzített hiányküszöb átlépésével szemben. A túlzott hiány korrekcióját követő években a középtávú célkitűzés irányába ható, program szerinti strukturális kiigazítást a gazdaságilag kedvező időszakok kihasználása révén erősíteni kell, támogatására intézkedéseket kell hozni.
8. A bruttó államadósság a becslések szerint 2006-ben elérte a GDP 42,0 %-át, azaz jóval a Szerződésben meghatározott 60 %-os referenciaérték alatt maradt. A program előrejelzése szerint az adósságráta a programidőszak alatt 1,4 százalékponttal csökken. A fent említett Eurostat-határozat hatását figyelembe véve az államadósság aránya a 2006-os 48,9 %-ról 2009-ben 50,2 %-ra nő.
9. Az előregedés hosszú távú költségvetési hatása az EU-t tekintve Lengyelországban a legalacsonyabb, a nyugdíjkiadások pedig az előrejelzések szerint — részben a nyugdíjreform jelentős kiadáscsökkentő hatásának köszönhetően — csökkennek, feltéve, hogy a nyugdíjreformot teljes körűen végrehajtják. A kiinduló költségvetési egyenleg – noha 2005-höz képest javult – a népesség előregedése okozta hosszú távú költségvetési hatások nélkül is még mindig kockázatot jelent az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságára nézve, és a programban előirányzott további költségvetési konszolidáció hozzájárulhatna e kockázatok korlátozásához. Az államháztartás fenntarthatóságát tekintve Lengyelország összességében alacsony kockázattal szembesül.
10. A konvergenciaprogram a középtávú költségvetési stratégia szempontjából minőségileg értékeli a nemzeti reformprogram 2006. októberi végrehajtási jelentésében felsorolt reformok általános hatását. A program emellett ad némi tájékoztatást a nemzeti reformprogramban tervezett fő reformokkal járó közvetlen költségvetési költségekről vagy megtakarításokról, költségvetési előrejelzései pedig úgy tűnik, hogy figyelembe veszik a nemzeti reformprogramban körvonalazott intézkedések államháztartási hatásait. A konvergenciaprogramnak az államháztartás területére tervezett intézkedései láthatólag összhangban állnak a nemzeti reformprogramban előirányzottakkal. Mindkét program tervezi a mezőgazdasági gazdálkodók társadalombiztosítási rendszere és az általános nemzeti társadalombiztosítási rendszer közötti bizonyos fokú harmonizációt, a rokkantsági ellátások és a megújított nyugdíjrendszer közötti fokozatos harmonizációt, valamint a garantált egészségügyi szolgáltatási csomag végrehajtását.

11. A programban szereplő költségvetési stratégia részben megfelel a 2005–2008 közötti időszakra vonatkozó, az integrált iránymutatásokban foglalt átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásoknak. A túlzott hiány korrekciója érdekében hozott intézkedések, úgy tűnik, nem megfelelőek.
12. Ami a stabilitási és konvergenciaprogramok magatartási kódexében meghatározott adatszolgáltatási követelményeket illeti, a program minden előírt adatot megad, és a nem kötelező adatok legtöbbjét is tartalmazza ⁽¹⁾.

A program a túlzott hiány 2007-ig történő megszüntetését tervezi, hivatkozással az 1467/97/EK tanácsi rendelet 2. cikkének (7) bekezdésében foglalt rendelkezésre, a Tanács azonban emlékeztet arra, hogy úgy tűnik, hogy az eddig tett lépések nem megfelelőek és a tervezett intézkedések elégtelenek az eredmény eléréséhez.

Noha az azt követő évekre a program erőteljes növekedési kilátások mellett megfelelő mértékű előrelépést tervez a középtávú célkitűzés felé, a költségvetési célok elérésével és a kiigazítás tartósságával szemben jelentős kockázatok merülnek fel.

A fenti értékelés alapján és figyelembe véve a Lengyelországnak címzett, 2007. február 27-i, a Szerződés 104. cikkének (7) bekezdése szerinti, a túlzott hiány megszüntetéséről szóló új tanácsi ajánlást, a Tanács felkéri Lengyelországot a következők megvalósítására:

- i. a 104. cikk (7) bekezdése szerinti új ajánlással összhangban, gondoskodjon a túlzott hiány 2007-ben történő megszüntetéséről;
- ii a túlzott hiány terv szerinti kiigazítása után a gazdaságilag kedvező időszakok kihasználásával, az extra bevételeknek a hiánycsökkentésre való felhasználásával fokozza a középtávú célkitűzés irányába ható kiigazítás ütemét, az előirányzott kiigazítás megvalósításához szükséges további intézkedések meghatározása és végrehajtása révén, különösen a kiadási oldal tekintetében;
- iii. óvja meg a nyugdíjreform eredményeit.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2005	2006	2007	2008	2009
Reál-GDP (%-os változás)	KP 2006. november	3,5	5,4	5,1	5,1	5,6
	BIZ 2006. november	3,2	5,2	4,7	4,8	nincs adat
	KP 2006. január	3,3	4,3	4,6	5,0	nincs adat
HICP-infláció (%)	KP 2006. november	2,2	1,4	2,1	2,5	2,5
	BIZ 2006. november	2,2	1,4	2,5	2,8	nincs adat
	KP 2006. január	2,2	1,5	2,2	2,5	nincs adat
Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában)	KP 2006. november ⁽¹⁾	- 0,4	0,5	0,5	0,3	0,4
	BIZ 2006. november ⁽³⁾	- 0,3	0,4	0,3	0,1	nincs adat
	KP 2006. január ⁽¹⁾	0,1	0,3	0,3	0,6	nincs adat
Államháztartási egyenleg (a nyugdíjreform költségei nélkül) (a GDP %-ában)	KP 2006. november	- 2,5	- 1,9	- 1,4	- 1,0	- 0,6
	BIZ 2006. november	- 2,5	- 2,2	- 2,0	- 1,8	nincs adat
	KP 2006. január	- 2,9	- 2,6	- 2,2	- 1,9	nincs adat

⁽¹⁾ A program nem szolgáltatót adatot a ledolgozott órák számában mért foglalkoztatottságról és a GDP/ledolgozott órák száma képlet szerinti munkatermelékenységről. Hiányoznak a potenciális növekedéshez nyújtott hozzájárulások adatai is.

		2005	2006	2007	2008	2009
Államháztartási egyenleg (a nyugdíjreform költségeivel együtt) (a GDP %-ában)	KP 2006. november	- 4,4	- 3,9	- 3,4	- 3,1	- 2,9
	BIZ 2006. november	- 4,4	- 4,2	- 4,0	- 3,9	nincs adat
	KP 2006. január	- 4,7	- 4,6	- 4,1	- 3,7	nincs adat
Elsődleges egyenleg (a nyugdíjreform költségei nélkül) (a GDP %-ában)	KP 2006. november	0,1	0,5	1,0	1,4	1,7
	BIZ 2006. november	0,1	0,2	0,4	0,6	nincs adat
	KP 2006. január	- 0,3	- 0,2	0,3	0,6	nincs adat
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a nyugdíjreform költségei nélkül) (a GDP %-ában)	KP 2006. november	- 2,4	- 2,1	- 1,6	- 1,1	- 0,7
	BIZ 2006. november	- 2,3	- 2,3	- 2,1	- 1,8	nincs adat
	KP 2006. január ⁽²⁾	- 2,1	- 2,7	- 2,4	- 2,1	nincs adat
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a nyugdíjreform költségeivel együtt) (a GDP %-ában)	KP 2006. november	- 4,3	- 4,1	- 3,6	- 3,2	- 3,0
	BIZ 2006. november	- 4,2	- 4,3	- 4,1	- 3,9	nincs adat
	KP 2006. január	- 4,7	- 4,7	- 4,2	- 3,9	nincs adat
Bruttó államadósság (a nyugdíjreform költségei nélkül) (a GDP %-ában)	KP 2006. november	41,9	42,0	42,1	41,4	40,6
	BIZ 2006. november	42,0	42,4	43,1	42,7	nincs adat
	KP 2006. január	42,5	45,0	45,3	45,4	nincs adat
Bruttó államadósság (a nyugdíjreform költségeivel együtt) (a GDP %-ában)	KP 2006. november	47,3	48,9	50,0	50,3	50,2
	BIZ 2006. november	47,4	49,3	51,0	51,6	nincs adat
	KP 2006. január	47,9	51,2	52,1	52,6	nincs adat

Megjegyzések

⁽¹⁾ A Bizottság szolgálatainak számításai a programban megadott információk alapján.

⁽²⁾ Ciklikusan kiigazított egyenleg, az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül. A ciklikusan kiigazított egyenleg és a strukturális egyenleg megegyezik, mivel a programból vett egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nem jelentősek.

⁽³⁾ A 2005–2008 közötti időszakra vonatkozóan 4,1%-os, 4,4%-os, 4,8%-os és 5,0%-os becslült potenciális növekedés alapján.

Forrás

Konvergenciaprogram (KP); a Bizottság szolgálatainak 2006. őszi gazdasági előrejelzései (BIZ); a Bizottság szolgálatainak számításai